

Politische und organisatorische Kontextgebundenheit und Multi-channel Einbindung von Bürgerbeteiligungsangeboten im Internet

Hilmar Westholm

Institut für Informationsmanagement GmbH
Universität Bremen
Am Fallturm 1
28359 Bremen
westholm@ifib.de

Abstract: eDemocracy sollte sich an ihrer gesellschaftlichen Nützlichkeit und Nutzbarkeit messen lassen und darf nicht nur den Erfordernissen von IT-Projekten genügen. Politische Beteiligungsangebote sollten Demokratisierungsprozesse i.w.S. unterstützen und durch ihre Zugänglichkeit und Verständlichkeit auch anderen als nur einer ohnehin kommunikationsstarken Elite Vorteile verschaffen. Das bedeutet, dass eDemocracy-Angebote neben dem rechtlichen, kulturellen und ökonomischen insbesondere den politischen und organisatorischen Kontext zu berücksichtigen haben, in dem sie stattfinden. Anhand von drei Fallbeispielen auf der kommunalpolitischen Ebene wird dargelegt, wie elektronische Tools wie Polling und Online-Konsultationen – mit traditionellen Beteiligungsformen kombiniert (“multi-channel”) – positiv oder negativ zur Beteiligungskultur beitragen können.

1 Politische Einbettung statt Selbstzweck von eDemocracy-Angeboten

Politische Beteiligungsangebote im Internet erwachsen nur allzu häufig projektbezogenen Notwendigkeiten und scheinen vor allem technischer Selbstzweck zu sein oder der Profilierung bestimmter Institutionen und Personen zu dienen [KW02]. Vielfach sehen EU- oder andere IT-Entwicklungsprojekte Pilotanwendungen vor, die eher „ICT-Beglückungsmaßnahmen“ ähneln denn politisch sinnvoll eingebettete Beteiligungsangebote darstellen. Vor dem Hintergrund der partizipatorischen Demokratietheorie [Ha92] und einer sich der Aktionsforschung verpflichtenden angewandten Informatik wird hier stattdessen die Auffassung vertreten, dass sich Online-Angebote in ein Konglomerat von Beteiligungsformen einfügen sollten und oftmals erst im Zusammenwirken mit analogen Angeboten ihre positiven Wirkungen entfalten können und auf die erforderliche Akzeptanz stoßen. Diskurs-basierte Beteiligungsangebote sind wenig glaubwürdig und organisatorisch nicht anschlussfähig, wenn eine klare Verwertungszusage fehlt¹.

¹ Zum Begriff der „Anschlussfähigkeit“, der sich neben der organisatorischen auch auf die technische, kulturelle, rechtliche, ökonomische und politische Kontextfähigkeit bezieht, vgl. [We03].

2 Lessons learnt: Fallbeispiele

Eine im Frühjahr 2001 durchgeführte Meinungsumfrage (Polling) zu einer Verkehrsberuhigung in Bremen unterstrich das potentielle Interesse an Online-Beteiligung und bewirkte durch den Multi-channel-Ansatz (Online und Hardcopy-Fragebogen), die Anonymität und den lokalen Bezug, dass sich auch gerade ältere Menschen und andere beteiligten, die normalerweise eher politisch-apatich sind. Das Gesamtergebnis wurde dem politischen Gremium vorgetragen (sowie schriftlich präsentiert) und im Internet veröffentlicht. Andererseits zeigt das Beispiel auch, dass hier die Einbettung in den politischen Prozess nicht genug berücksichtigt wurde, indem das Polling erst am Ende eines längeren Diskussionsprozesses durchgeführt wurde [We02].

Eine spätere Online-Konsultation zur Zukunft desselben Bremer Stadtteils wurde deshalb bewusst an den Anfang des Beratungsprozesses im politischen Gremium gelegt. Das war ein Zeitpunkt, zu dem noch keine Entscheidungen fielen, sondern Vorschläge und Ideen für kritische Punkte im Stadtteil gesucht und *Entscheidungsvorbereitungen* getroffen wurden. Die Politiker wurden über das Geschehen im Forum auf dem Laufenden gehalten (Politikern ohne Internetanschluss wurden zum Beispiel alle Beiträge auf Papier ausgedruckt zur Verfügung gestellt). Parallel geplante andere Formen der Bürgerbeteiligung (Runder Tisch und Fragebogenaktion) machten die Aktion noch glaubwürdiger.

Hier wurden auch erste Erfahrungen mit der „Bürgermoderation“ gemacht: Ein erhebliches (organisatorisches und finanzielles) Problem von Online-Konsultationen stellt die Moderation dar. Beiträge und Kommentare müssen thematisch richtig zugeordnet werden, verbale Ausschreitungen, (kommerzielle) Werbung und strafrechtlich relevante Äußerungen unterbunden, umfangreiche Diskussionen nach einiger Zeit zusammengefasst werden. Diese Arbeit ist zeit- und kostenintensiv und kann mit *Issue Based Information Systems* (IBIS) nur teilweise automatisiert werden. Zudem müssen die User überzeugt sein, dass die moderierende Person neutral und seriös ist. Beides kann bei Angehörigen der Verwaltung oder privater Internet-Firmen unter Umständen angezweifelt werden. Einen Ausweg aus diesen Dilemmata zeigt die hier erstmals praktizierte „Bürgermoderation“ auf, indem im Stadtteil Bürgerinnen und Bürger gewonnen wurden, die nach einer Anleitung diese Aufgabe im Team übernahmen.

Beim Bremer Forum wurde darüber hinaus ein Kernproblem von Online-Foren offenkundig, das der *begrenzten Informationsverarbeitungskapazität von Politik und Verwaltung*. Beim Forum wurde von der wissenschaftlichen Begleitung bewusst darauf verzichtet, Zusammenfassungen zu schreiben, um gerade für dieses Problem eine nachhaltige Lösung – auch mithilfe der angesprochenen Politiker und Verwaltungsmitarbeiter - zu finden. Hier litt das Forum an seinem Erfolg, dass sich viele Bürgerinnen und Bürger beteiligten und sehr viel Material zusammentrugen, das von irgendjemandem strukturiert werden muss, um von Politik und Verwaltung aufgenommen werden zu können. Content-Management von Forum-Beiträgen muss in das Blickfeld geraten, wenn Foren mehr sinnvolle Anwendungsfelder finden sollen. Hierzu zählt auch, kurze Wege zu schaffen vom Forum direkt zu den sachbearbeitenden Verwaltungsstellen, die entweder eine Bürgerfrage beantworten oder bei einem Mangel Abhilfe schaffen können.

Aufgrund der bei den beiden geschilderten Online Beteiligungsverfahren gemachten Erfahrungen – sinnvolle Kombination von Informations- und Kommunikationsangeboten, begrenzte Informationsverarbeitungskapazität von Verwaltungen sowie schlechtes Aufwand/Nutzen-Verhältnis einiger IT-Projekte in Verwaltungen - wurde Ende 2002 ein über 10 Jahre laufendes Sanierungsverfahren ausgewählt, um hierbei im Rahmen des EU-Projektes EDEN² verschiedene IT-Ansätze (Informationsbereitstellung, Glossar, Forum Natural Language Processing (NLP-) Tools wie einen Antworten-Baum und interaktive Landkarten) zu verfolgen (www.waller-heerstrasse.de). Überdies wurde ein Stadtteil mit untypischer Internet-Nutzungsstruktur ausgewählt. Im Sinne des Multi-channel-Ansatzes wird auch die Zahl der Zugriffe in Abhängigkeit von „Marketingaktivitäten“ untersucht.

3 Verwaltung als Akteur in eDemocracy-Prozessen

Zu dem abzuwägenden Aufwand auf der Anwenderseite gehören nicht nur die Kosten für die Technik, sondern auch die Arbeitszeit der Verwaltungsmitarbeiter (und Politiker), die die Diskussion moderieren oder die Beiträge lesen und ggf. darauf reagieren müssen oder auch mit einem Mehraufwand konfrontiert sind, wenn abweichende Meinungen zur Bürgerversammlung oder Politik dominierend sind. Das dem oft entgegnete Argument, mehr Offenheit gegenüber Bürgeranliegen schaffe mittelfristig bessere Akzeptanz von Planungen, hilft dem Sachbearbeiter in der Verwaltung wenig, der ein Forum auswerten muss. „Motivation“ ist deshalb ein entscheidender Punkt, Online-Aktivitäten in der Verwaltung zu forcieren oder zu bremsen. Um die eigenen Mitarbeiter zu motivieren, ist es deshalb sehr sinnvoll, wenn Politik und Verwaltungsspitze nicht nur pro forma hinter solchen Aktivitäten stehen, sondern auch den Arbeitsmehraufwand entsprechend würdigen – ohne engagierte und motivierende Persönlichkeiten gelingt keine ökonomische Anschlussfähigkeit.

Literaturverzeichnis

- [Ha92] Habermas, J.: Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Politik. In: Münkler, Herfried (Hg.): Die Chancen der Freiheit. Grundprobleme der Demokratie, Piper, München/Zürich 1992, 11-24.
- [KSW97] Kubicek, H.; Schmidt, U. & Wagner, H.: Bürgerinformation durch „neue“ Medien? Analysen und Fallstudien zur Etablierung elektronischer Informationssysteme im Alltag. Leske & Budrich, Opladen 1997.
- [We02] Westholm, H: (Mehr) Partizipation über Internet?. Fallbeispiel einer Online-Meinungsumfrage. In: Rundbrief Bürgerbeteiligung 1/2002, S. 4-9.
- [We03] Westholm, H.: Online Democratic Engagement: A Multi-channel Strategy to Enhance Deliberative Policies. In: European Journal on Communication Research, Vol. 28, Issue 2/2003, pp. 205-227

² Electronic Democracy European Network, <www.edentool.org>